Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Revista de Administración Pública

INAP

La política de Seguridad Nacional de México y la seguridad fronteriza de Estados Unidos; agenda y retos, 2012-2014

José María Ramos García*

Introducción

El propósito general de este capítulo es el de analizar la política de seguridad nacional mexicana, en relación con algunos de los problemas y retos de la política de seguridad fronteriza de Estados Unidos en el norte de México en el periodo 2012-2014. Este objetivo es importante en el marco del fortalecimiento de la política de seguridad fronteriza de Estados Unidos (GAO, 2014: 1). El contexto del problema radica en la importancia de los flujos migratorios provenientes de México a través de la frontera con Estados Unidos, considerando que México es un país de origen, tránsito y destino de migrantes. De acuerdo con el Instituto Nacional de Migración (INM), cada año, alrededor de 40 mil niños y niñas que migran son repatriados desde Estados Unidos a México; de éstos, 18,000 menores viajan solos. Al mismo tiempo, en el año de 2007, 5,771 niños centroamericanos fueron repatriados desde México a sus países de origen (UNICEF, 2015). Otro factor es el hecho de que la frontera norte de México experimentó una situación de creciente inseguridad, violencia y auge del crimen organizado en el lapso del 2008 al 2012 (Guevara, 2010: 2), lo que ha cuestionado la legitimidad institucional de los tres niveles del gobierno mexicano (Wilson Center, *et al*., 2013: 2). Este contexto dio pie a que Estados Unidos fortaleciera su política de seguridad, con la idea de evitar la migración tanto mexicana como centroamericana y el terrorismo a través de la frontera sur.

Durante la administración Obama se ha dado continuidad al programa de *Secure Communities*, el cual fue diseñado por el gobierno de George Bush en el año de 2008 (Castañeda, 2014: 1). La ampliación del programa se intensificó en los años del 2010 al 2012 a través del programa de

* Doctor en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario Ortega y Gasset, España. Profesor-Investigador, Departamento de Estudios de Administración Pública, El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Distinguido con el Premio INAP 1995. Ha publicado numerosos artículos en revistas nacionales y extranjeras, y varios libros. Ha participado en múltiples conferencias, a nivel nacional e internacional.

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

"Comunidades Seguras", en el cual las agencias policiales deben de compartir información sobre personas que hayan sido arrestadas. Esto permite identificar el estatus migratorio y sus antecedentes penales o criminales (Castañeda, *ibídem.*). Uno de los impactos del programa es que convertía a todas las policías locales, *de facto,* en agencias de control migratorio. Con ello, la política de *Secure Communities* ha tenido un impacto decisivo en el incremento exponencial de las expulsiones de migrantes durante la administración Obama, llegando ya a más de 2 millones en cinco años (Castañeda, *ibídem.*). Este contexto implica un reto para la política de seguridad nacional mexicana en el sentido de reducir los riesgos y amenazas que implica la política de seguridad fronteriza de Estados Unidos, que se pueden resumir en términos de:

- Expulsiones de migrantes mexicanos y centroamericanos desde Estados Unidos, sin protocolos previos;
- Desintegración familiar por expulsiones de padres-hijos mexicanos en situación ilegal en Estados Unidos;
- Expulsión de connacionales o centroamericanos con antecedentes penales en Estados Unidos sin procesos de comunicación previos, que generan inseguridad en las ciudades fronterizas mexicanas;
- Restricciones a flujos de personas, mercancías y autos a través de las fronteras entre ambos países;
- Excesivas revisiones en tales flujos, provocando en algunos casos violaciones a los derechos humanos de mexicanos;
- Limitados procesos de coordinación y planeación transfronteriza entre autoridades estatales y federales de ambos países para atender los problemas fronterizos mencionados, y
- Limitada inversión en tecnología para fortalecer la agilidad en los cruces comerciales y reducir el tráfico de drogas, armas y dinero entre ambos países.

Estos problemas han dado pie a que las relaciones México-Estados Unidos se hayan caracterizado por tensiones y conflictos fronterizos en el periodo del 2010 al 2013, especialmente del lado mexicano, lo que refleja la falta de corresponsabilidad en la construcción de políticas estratégicas, en donde se concilien las prioridades de seguridad, competitividad y bienestar entre ambos países (Colef y Wilson Center, 2009: 1). En ese marco, la política de seguridad nacional mexicana podría hacer una aportación central si cuenta con la capacidad de gestión para entender, fundamentar un modelo de intervención y de generar consensos diversos con actores gubernamentales y no gubernamentales de ambos países. De ahí que la política de seguridad nacional de la actual administración: "(…) dirige, integra y coordina las acciones de las autoridades e instituciones que están vinculadas con los sectores de la seguridad, la defensa y el desarrollo a fin de prever, prevenir, disuadir, contener o desactivar aquellas vulnerabilidades, riesgos y amenazas que pueden comprometer nuestro proyecto de nación" (SEGOB, *op. cit.,* 2014).

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

La agenda de relaciones México-Estados Unidos durante el primer período de la administración del presidente Obama se caracterizó por los temas de inseguridad, crisis económica y una cierta atención sobre la propuesta de reforma migratoria. En el año de 2010 el principal tema fue la creciente violencia fronteriza, en especial en Ciudad Juárez, lo que determinó una atención especial de las autoridades federales de Estados Unidos hacia México[1] (Olson y Lee, 2012: 3). Lo complejo de la situación, es que la agenda de seguridad en la frontera entre ambos países, plantea temas que van desde la seguridad pública, seguridad nacional, seguridad fronteriza a la seguridad humana, y que transitan desde asuntos de carácter local, transfronterizo y binacional, mismas que se considera no han sido gestionados estratégicamente como parte de una agenda integral de ambos gobiernos. De ahí que el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018 propone: "La evaluación del entorno estratégico nacional en sus dimensiones externa e interna, de la cual deriva la identificación de los retos y los antagonismos que deben ser atendidos por la política de Seguridad Nacional en una perspectiva de mediano y largo plazos." (SEGOB, *ibídem.*).

De esta manera, el enfoque de Seguridad Nacional que orientará la actuación de la presente administración federal es enunciado del modo siguiente: "Promover la seguridad del Estado mexicano por medio de una política multidimensional que anticipe aquellas tendencias internas y externas que pueden poner en riesgo nuestro proyecto de nación, salvaguardando así la libertad, los derechos humanos y la seguridad de nuestros ciudadanos". (SEGOB, *ibídem.*). El reto de este propósito es si se integrará como parte de la agenda estratégica para una implementación eficaz de la política de seguridad nacional, y con base de un modelo de gobernanza estratégica (Falcao y Marini, 2010), que le da viabilidad y genera impactos.

Las tensiones fronterizas con Estados Unidos también se agudizaron desde el año 2010 por dos sucesos fundamentales: el ascenso de dos gobernadoras del Partido Republicano en los estados de Nuevo México (Susana Martínez) y Arizona (Janice Brewer); además, de la reelección de Rick Perry, gobernador de Texas, quienes siguen manteniendo una postura muy crítica en materia de seguridad fronteriza; y segundo, durante el año de 2011 se mantuvo la violencia en la frontera de Ciudad Juárez, igualmente en las ciudades de Monterrey y Matamoros, aunque con menor nivel de intensidad en comparación al año de 2010. En el transcurso de los años y hasta el 2013, la relación fronteriza con los Estados Unidos se

[1] Un hecho inusual fue el asesinato el pasado 13 de marzo del 2010 de Leslie A. Enríquez, quien trabajaba en el Consulado de Estados Unidos en Ciudad Juárez, y su esposo, Arthur H. Redelfs, oficial del Sheriff de la cárcel del Condado de El Paso. Este acontecimiento dio pie a que Hillary Clinton, entonces Secretaria de Estado y otros funcionarios de alto nivel viajaran a la ciudad de México a revisar la política antidroga entre México y Estados Unidos.

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

ha caracterizado por tensiones fronterizas dado el fortalecimiento de la política de seguridad estadounidense (Olson y Lee, *ibídem*: 2). Se destaca el año del 2014, en donde la migración de menores de Centroamérica y de México ha generado tensiones con Estados Unidos, por los procesos de detención en el estado de Texas y el reforzamiento de la vigilancia fronteriza de parte del gobierno de tal estado (Olson, 2014: 1). Si bien el problema de la migración de menores mexicanos y centroamericanos hacia Estados Unidos ha disminuido en meses posteriores, forma parte de la agenda de seguridad fronteriza.

1. Gobernanza y la política de seguridad fronteriza de Estados Unidos, algunos elementos desde la perspectiva de la seguridad nacional mexicana

Una de las definiciones de la gobernanza se asocia a un proceso de coordinación entre grupos sociales e instituciones (públicas y privadas), para el logro de objetivos definidos colectivamente, en donde la interacción, las alianzas estratégicas y el cabildeo de los actores juegan un papel fundamental (Aguilar, 2010: 1) y con base en un enfoque estratégico (Falcao y Marini, *op. cit.*). A partir de ello, se coincide en que los acuerdos de cooperación bilateral, trilateral y/o transfronteriza que se producen en América del Norte, se pueden considerar como una de las formas que asume la "nueva gobernanza". Sin embargo, para que se cumpla tal proceso, es fundamental que existan una serie de condiciones de gestión para poder impulsar una eficaz gobernanza en términos de la reducción de los efectos de la política de seguridad fronteriza de Estados Unidos en la frontera con México. Esta prioridad no se ha logrado aún en la política mexicana, porque se considera que ha existido una gobernanza limitada, que se traduce en una ineficaz cooperación transfronteriza con los Estados Unidos, al igual que la implementación de estrategias efectivas para reducir las distintas dimensiones de la inseguridad en la frontera con el país vecino. En tal sentido, la política de seguridad nacional mexicana podría hacer una aportación central, si puede gestionar un modelo de intervención con la capacidad de generar consensos diversos con actores gubernamentales y no gubernamentales de ambos países.

Un elemento clave de la *buena gobernanza* reside en contar con un gobierno que cuente con la visión de impulsar un plan estratégico (Falcao y Marini, *op. cit.*) para reducir la inseguridad fronteriza acorde a esta problemática. Un gobierno eficaz es aquel cuyos resultados, como la prestación de servicios públicos o el diseño y la implementación de políticas públicas, cumplen los objetivos deseados y, fundamentalmente, con la creación de valor público (Moore, 1998: 6). Al mismo tiempo, un gobierno eficiente es aquel que genera estos resultados al menor costo posible, usando el mínimo necesario de recursos de la sociedad y, en especial, de los contribuyentes. En suma, gobierno eficaz y eficiente con un plan

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

estratégico orientado hacia la reducción de la inseguridad y sus efectos, es una condición básica de una gobernanza por resultados, la cual existe de manera limitada en materia de seguridad ciudadana con los Estados Unidos. Para tal efecto, se propone un modelo de gobernanza estratégica (Falcao y Marini, *ibídem*.) para fortalecer una mejor implementación del programa de seguridad nacional mexicano tanto en el ámbito nacional como en la frontera con los Estados Unidos, con base en los siguientes elementos:

1. Visión estratégica de la seguridad nacional articulada tanto a las distintas dimensiones de la seguridad (pública, ciudadana y fronteriza) como al desarrollo, en términos de promover procesos de competitividad y bienestar en el contexto nacional.
2. Definición de prioridades de las acciones y estrategias focalizadas según pertinencia de la prevención para promover procesos de gobernabilidad y de cohesión social.
3. Modelo de gestión transversal de la seguridad nacional articulada al desarrollo, el modelo de gestión impacta en diferentes dimensiones y en especial en la seguridad de los ciudadanos, según problemáticas locales y regionales.
4. Liderazgo estratégico para la transversalidad en las distintas estrategias de la seguridad nacional y su impacto en el desarrollo, a través de una orientación estratégica gubernamental en distintas aéreas.
5. Coordinación intraorganizacional e interinstitucional para una mejor seguridad ciudadana, bajo una política eficaz tanto reactiva como de prevención, bajo un proceso eficaz de negociación con distintos actores nacionales y binacionales y con ello promover una eficaz coordinación gubernamental en distintas dimensiones y contextos.
6. Coordinación con grupos de la sociedad civil bajo una visión social compartida y acciones focalizadas consensuadas según las prioridades sociales de la seguridad nacional.
7. Estrategias transversales para el fomento de una seguridad ciudadana mediante una implementación eficaz de las estrategias de la seguridad nacional y su impacto en la prevención de los distintos riesgos (social, ambiental, político, educativo).
8. Implementación transversal de políticas para el desarrollo, en donde se articulan la seguridad nacional –del Estado– con las políticas orientadas hacia una eficaz política de seguridad del conjunto de los ciudadanos (seguridad de la nación).
9. Monitoreo de las políticas transversales para la seguridad nacional, seguimiento integral de las distintas políticas y estrategias verificando logros y resultados, que impactan en una mejor convivencia humana y en general en mejores procesos de competitividad y bienestar.
10. Evaluación de los impactos del modelo transversal para el desarrollo, identificación de los resultados e impactos sociales de las políticas de seguridad nacional.

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

11. Indicadores de gestión de los impactos de la seguridad nacional en el desarrollo humano y en particular en la seguridad ciudadana, determinación de los logros concretos de la implementación efectiva de una política de seguridad integral para el desarrollo.

Este modelo se justifica considerando que el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018 "(…) adopta un enfoque multidimensional, el Programa reconoce el impacto de aquellas tendencias y factores que podrían incidir negativamente sobre los intereses y objetivos nacionales de México y sobre las condiciones para el desarrollo social y económico de su población. Asimismo, presta atención a aquellos riesgos globales derivados de la transformación del panorama tecnológico, energético, demográfico y ambiental. Del mismo modo, reconoce las vulnerabilidades que pueden comprometer la estabilidad y el desarrollo de la nación." (SEGOB, *op. cit.*). Por ello, el reto que plantea el Programa es "(…) de concebir una política de Estado para la Seguridad Nacional de México en el siglo XXI Conforme a la visión del Ejecutivo Federal, la política de Seguridad Nacional es multidimensional en la medida en que presta atención integral a las vulnerabilidades, los riesgos y las amenazas que impactan directamente sobre el desarrollo del Estado mexicano y la calidad de vida de su población, estableciendo un vínculo entre la seguridad, la defensa y el desarrollo en tres vertientes: humana, político-militar y económico-ambiental." (SEGOB, *ibídem.*).

Adicionalmente, este cambio en el enfoque de la seguridad nacional implica contar con un eficaz modelo de gestión transversal, el cual en la práctica ha tenido limitaciones. De ahí, la propuesta que se plantea en este capítulo, cuyas fortalezas teóricas y metodológicas son el de contextualizar el papel actual de México; define distintas estrategias acordes a las problemáticas que en algunos casos se vinculan; fundamenta distintos elementos de gestión que le dan viabilidad a una implementación eficaz de la política de seguridad según las distintas amenazas y demandas y especialmente fundamenta un concepto estratégico de la gestión acorde a lo planteado en el Programa en materia de inteligencia:

"Conocimiento sistematizado y jerarquizado que tiene como propósito fundamental suministrar un marco de referencia evaluativo y prospectivo para la toma de decisiones orientadas a la atención integral de vulnerabilidades, riesgos y amenazas mediante la consideración del vínculo entre seguridad, defensa y desarrollo en sus tres vertientes: humana, político-militar y económico-ambiental. Ello, con el fin de anticiparse a los hechos, bien para administrar el cambio, adaptarse a él y prevenir o mitigar sus efectos oportunamente o, en su caso, atender sus consecuencias." (SEGOB, *ibídem*.). Por lo cual, la inteligencia debe de concebirse como parte de un modelo integral: (producto, organización y proceso) (Esteban y Carvalho, 2012: 19), con la finalidad de que sea más eficaz y efectiva. Si

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

este modelo de inteligencia no evoluciona hacia una mayor proactividad, (Anton, *et. al.,* 2012: 387) en términos de una efectiva anticipación, anticipar para prevenir y eficaz inteligencia proactiva, el impacto de este proceso de cambio planteado en el Programa, tendrá su limitaciones. Y este modelo es particularmente útil en el caso de los problemas y retos en materia de seguridad que se comparten en la frontera con los Estados Unidos.

2. La política de seguridad fronteriza Estados Unidos y la seguridad nacional de México, 2009-2014

Con el ascenso del presidente Barack Obama en enero del 2009, se planteó la importancia de redefinir las relaciones bilaterales con base en un enfoque de corresponsabilidad, especialmente en materia de seguridad fronteriza (Kilroy, *et al*., 2010: 1). Este concepto tiene cierta vinculación con el de gobernanza, porque implica la creación de consensos básicos entre los gobiernos de México y Estados Unidos en la definición de una estrategia común. Sin embargo, lo que se ha podido apreciar durante la administración del presidente Obama, es que tal enfoque si bien se diseñó bajo la Iniciativa Mérida, ha sido insuficiente para atender los problemas de inseguridad, violencia y crimen organizado que ha caracterizado a la frontera norte del país desde el año de 2008 (Ramos, 2011: 74). Por ello, se podría afirmar que el discurso de la corresponsabilidad enunciado por la entonces secretaria de Estado Hillary Clinton en su visita a México en marzo de 2010, no se ha traducido en mecanismos y estrategias eficaces de cooperación y coordinación de los problemas fronterizos, en especial en materia de seguridad. Sin embargo, es notorio que en el periodo de 2010 al 2014 se han fortalecido las políticas de seguridad fronteriza con México, (Olson y Lee, *op. cit*.: 3) sin embargo, éstas han sido insuficientes para detener el tráfico de drogas desde México, aunque si la migración procedente de México. Por ello, es fundamental que la política de seguridad nacional mexicana fortalezca la capacidad de gestión para entender, fundamentar un modelo de intervención y la capacidad de generar consensos diversos con actores gubernamentales y no gubernamentales de ambos países.

Se considera que las iniciativas actuales de cooperación en materia de seguridad entre México y Estados Unidos han dejado de lado un enfoque de gobernanza en las cuatro dimensiones de la seguridad y bajo una óptica del desarrollo.[2] Este enfoque implica que la atención de los problemas de la inseguridad en sus distintas dimensiones –*pública, fronteriza, nacional y humana*– atraviesa por la definición de políticas públicas reactivas, pero

[2] El hecho de que la mayor parte de los gobernadores de la frontera con México sean del Partido Republicano, al igual que en la Cámara de Representantes, implicará la necesidad de fortalecer la negociación de México con dichos actores, si existe el interés de avanzar en una agenda transfronteriza y en particular en materia de legalización a migrantes y seguridad fronteriza.

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

eficaces, eficientes y respetuosas de los derechos humanos. Además, de la consideración de políticas preventivas de corte social que fortalezcan el tejido social fronterizo. En el periodo de 2011 al 2014 el gobierno federal mexicano ha concedido mayor atención a las políticas de prevención en el ámbito municipal mexicano, pero no han logrado articular un eficaz modelo de colaboración interinstitucional en el cual las políticas reactivas y preventivas sean el eje estratégico. Como consecuencia, los sucesos de violencia de Iguala, Guerrero –43 estudiantes asesinados– a fines de septiembre del 2014 dieron pie a conocer los niveles de corrupción de policías locales con grupos delictivos locales y regionales.

En materia de seguridad fronteriza, el gobierno federal de Estados Unidos, ha manifestado claridad en sus prioridades de corto plazo: mantener el reforzamiento de sus fronteras, fortalecer la cooperación interinstitucional en el ámbito local para detener a migrantes indocumentados, proveer equipo más sofisticado para el control y la vigilancia antidrogas; mantener la cooperación antidrogas, de seguridad y antiterrorista de México y considerar el respeto a los derechos humanos en el marco de la Iniciativa Mérida. No obstante, se considera que esas acciones no han logrado reducir sustancialmente tanto el tráfico de drogas hacia Estados Unidos y la violencia generada (GAO, 2014: 1) En esta materia, se hubiera esperado un cambio en las políticas generadas por la nueva administración del presidente Obama con respecto a México, pero esto no ha sido posible, porque en general se mantienen las prioridades estratégicas de Estados Unidos en materia de seguridad fronteriza y porque la Secretaría de Seguridad Interna –bajo la ex secretaria Janet Napolitano– fortaleció un enfoque pragmático en materia de seguridad, más aún cuando desde inicios de los años 2010 y 2011, se fortalecieron las medidas de seguridad en la frontera con México, debido a altos índices de violencia en esta frontera (Rosenblum y Meissner, 2014: 1).

> *El gobierno de Barack Obama llevó a cabo 438 mil 421 deportaciones en 2013, una cifra histórica, de acuerdo con las últimas estadísticas gubernamentales (...) más de 2 millones de deportados durante su tiempo en el cargo. Los mexicanos son, con mucho, el grupo más numeroso entre los deportados: representan el 72 por ciento. Pero hubo aumentos significativos en los migrantes de Guatemala, Honduras y El Salvador, países que fueron el hogar de la mayoría de los inmigrantes que llegaron en la oleada de cruces ilegales en el Valle del Río Grande de Texas durante el pasado año. (*Rosenblum y Meissner, 2014: 1).

Resumiendo, la mayor cooperación y corresponsabilidad con relativos impactos en la reducción de la inseguridad fronteriza y la violencia en los años de 2010 al 2014, es el principal cambio en la administración de Obama

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

con respecto a México en comparación a administraciones pasadas. Otro aspecto, es el reconocimiento del gobierno federal de Estados Unidos de tratar de fortalecer las políticas de prevención y tratamiento antidrogas, como opciones para reducir el consumo de drogas en ese país. El reto de la administración del presidente Obama es fortalecer la articulación de estas iniciativas con programas concretos y promover una eficaz cooperación transfronteriza, gestionados bajo un enfoque integral y que sean sujetos de una evaluación permanente. Estos aspectos generalmente han estado ausentes en la política de Estados Unidos en materia de cooperación antidrogas y en particular bajo la Iniciativa Mérida hacia México (Ribando y Finklea, 2010: 3). Por lo cual, la política de seguridad nacional mexicana se enfrenta al reto de generar algunos consensos estratégicos que permitan reducir los efectos negativos de la política de control fronterizo de Estados Unidos. En donde el papel de la SEGOB es fundamental:

"(…) necesidad de fortalecer la coordinación entre las Instancias y dependencias que forman parte del Consejo de Seguridad Nacional para generar condiciones que permitan una atención efectiva de aquellos fenómenos que pueden poner en riesgo la gobernabilidad democrática y la seguridad de la población en todo el territorio nacional" (SEGOB, *ibídem*.).

3. La política de seguridad nacional de México, 2013-2018 y la relación con los Estados Unidos

Para hacer frente a estos desafíos de la relación fronteriza y binacional con los Estados Unidos, el gobierno federal ha definido dos grandes objetivos estratégicos en su Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018:

- "Consolidar el Sistema de Seguridad Nacional para asegurar la atención integral de las vulnerabilidades, los riesgos y las amenazas a la Seguridad Nacional.
- Asegurar que la política de Seguridad Nacional del Estado mexicano adopte una perspectiva multidimensional para favorecer la consecución de los objetivos e intereses nacionales" (SEGOB, *ibídem*.).

El reto de estos objetivos es que se puedan integrar con un modelo de gestión como el planteado en este capítulo y que atienda la agenda de riesgos y amenazas tanto nacionales como internacionales y que sea sujeta a una permanente evaluación y monitoreo estratégico. Este ha sido el problema estructural de la mayor parte de los programas gubernamentales mexicanos en los últimos años.

El artículo 9 del Reglamento citado prescribe que, para la atención integral de los temas de Seguridad Nacional, el Programa para la Seguridad Nacional se estructurará a partir de los procesos siguientes:

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

"I. Decisión Política Fundamental.
II. Integración de Inteligencia Estratégica.
III. Promoción de Políticas Públicas.
IV. Planeación y Dirección de Emergencias y Operaciones de Seguridad.
V. Protección.

Con base de tales procesos, la política de Seguridad Nacional es una función de índole superior que dirige, integra y coordina las acciones de las autoridades e instituciones que están vinculadas con los sectores de la seguridad, la defensa y el desarrollo a fin de prever, prevenir, disuadir, contener o desactivar aquellas vulnerabilidades, riesgos y amenazas" (SEGOB, *ibídem*.).

Sin embargo, el reto es si el modelo de gestión propuesto se fundamenta en una eficaz capacidad institucional para implementar un modelo de cooperación interinstitucional, que atienda la agenda de riesgos y amenazas, como parte de una política del Estado mexicano. La ausencia de este modelo, ha sido uno de los factores para que los problemas del narcotráfico, crimen transnacional entre otros se hayan agudizado en México en los últimos 16 años.

Las actividades que serán desarrolladas por el nuevo Sistema Nacional de Inteligencia según el contexto de la frontera norte mexicana tendrán los siguientes fines: "Generar inteligencia para la seguridad y la defensa del Estado mexicano y el desarrollo nacional, bajo un esquema dual de prevención y previsión que permita promover iniciativas de política pública en los ámbitos humano, político-militar y económico-ambiental" (SEGOB, *op. cit*.).

Al inicio de la presente administración federal, la seguridad no se consideró una prioridad en la agenda gubernamental, como en la pasada administración, la idea era fortalecer un cambio en la modernización del país, en donde las reformas estructurales eran la prioridad central. Por igual la violencia en la frontera norte dejó de ser un tema central, a excepción de la problemática en el estado de Tamaulipas, la violencia hacia migrantes, la corrupción promovida por los grupos delictivos en autoridades de los tres niveles de gobierno, y una reducción coyuntural de la violencia en los estados en Michoacán y Guerrero. Problemas que al no ser controlados totalmente por una eficaz política de seguridad nacional e inteligencia, renacieron y son ahora una fuente de tensión social y de visibilidad internacional. Cuya expresión de descontento social se manifiesta en la desaparición de 43 estudiantes normalistas en Iguala, Guerrero de parte de grupos delictivos locales y regionales. En este marco, la política de prevención de riesgos y tensiones en materia de seguridad nacional, tiene el reto de disminuir las fuentes de conflicto que a la fecha se mantienen, y que generan repercusiones en los ámbitos internacional y nacional.

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

De esta manera, el enfoque de Seguridad Nacional que orientará la actuación de la presente administración federal y que estaría orientado a reducir tales problemas es enunciado del modo siguiente:

"Promover la seguridad del Estado mexicano por medio de una política multidimensional que anticipe aquellas tendencias internas y externas que pueden poner en riesgo nuestro proyecto de nación, salvaguardando así la libertad, los derechos humanos y la seguridad de nuestros ciudadanos". "Este enfoque trasciende el concepto clásico de Seguridad Nacional, que privilegia amenazas convencionales de tipo político-militar, por medio de una aproximación multidimensional que considera las diversas dimensiones de la seguridad contemporánea: la económica, la alimentaria, la tecnológica, la ambiental, la societal y la humana" (SEGOB, *ibídem.*).

Estos objetivos se tienen que articular con un modelo de gestión que permita implementar de manera eficaz, eficiente y efectiva los objetivos, estrategias y metas de las prioridades en materia de seguridad nacional. Las actividades que serán desarrolladas por el nuevo Sistema Nacional de Inteligencia tendrán los fines siguientes en el caso de América del Norte:

"(…) nuestro país forma parte de un bloque que aspira a la prosperidad compartida y que enfrenta desafíos de seguridad en los más diversos ámbitos, debiendo gestionar fronteras comunes sujetas a retos sociales, ambientales y de procuración de justicia. Se trata de una región en la que la asimetría económica y productiva coexiste con un intenso flujo comercial, de inversión y de personas, al cual se suman flujos de bienes ilícitos, armas y drogas en un entorno que hace posible el tráfico de migrantes y la trata de personas. El combate en contra del tráfico ilícito de armas, así como el control en el comercio de las mismas, seguirán siendo aspectos fundamentales para garantizar la seguridad internacional. Es necesario promover la entrada en vigor del Tratado sobre el Comercio de Armas de la ONU (ATT), exhortando a los países que no lo hayan hecho a adherirse al instrumento y a declarar su aplicación provisional" (SEGOB, *ibídem*.).

El reto gubernamental en materia de seguridad nacional es implementar de manera efectiva ese esquema dual de prevención y previsión que reduzca los riesgos y amenazas. El problema es que no está claro si ya existe tal enfoque y se ha logrado generalizar como parte de un cambio en la cultura de gestión en materia de seguridad e inteligencia. En el caso de la relación con los Estados Unidos, los retos son varios, uno de ellos implica la evaluación del Plan Mérida en términos de sus logros y problemas para reducir los problemas estructurales en materia de narcotráfico, tráfico de armas, violencia y lavado de dinero a partir del año de 2013 (Ramos, *op. cit*.). Se ha reiterado que es fundamental que exista un modelo integral de gestión en los programas gubernamentales, pero no existen indicadores acerca de los rasgos, elementos, estrategias, incentivos que permitan

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

una implementación eficaz de tal modelo. Nuestra propuesta de modelo es loable, porque contiene distintos elementos de gestión que permiten darle viabilidad a los programas gubernamentales en la materia y con ello generar resultados socialmente aceptables, es decir valor público (Moore, *op. cit.*).

El Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018, destaca que: "El terrorismo representa una amenaza a la Seguridad Nacional que puede tener impactos directos sobre la población y la infraestructura estratégica de la nación, por lo cual debe prevenirse mediante acciones que identifiquen oportunamente posibles ataques" (SEGOB, *op. cit.*). En este tema el posicionamiento gubernamental debería ser estratégico, considerando que los riesgos y amenazas son distintos en el caso mexicano a diferencia de Estados Unidos. Por tanto, el Programa no destaca esas diferencias y sobre todo los nuevos desafíos de las acciones terroristas de grupos extremistas, que han generado tensiones y conflictos a nivel internacional en los primeros meses del 2015. Recientemente (18 de febrero del 2015) en Washington, DC el gobierno mexicano definió sus prioridades en el marco de una reunión internacional sobre "Entendimiento del Extremismo Violento", encuentro que fue inaugurado por el secretario de Estado, John Kerry, con la participación del secretario general de la ONU, Ban Ki Moo. En suma, México debe de definir el problema del terrorismo como parte de una agenda internacional y vinculada con los impactos particulares que implican para la frontera México-Estados Unidos. Lo que conlleva a un mayor compromiso de Estados Unidos para asumir los retos de su política, considerando que los mayores riesgos derivan de las acciones promovidas por el gobierno estadounidense, las cuales no necesariamente han reducido la vulnerabilidad de la región.

En materia de seguridad fronteriza**,** el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, menciona que las "instituciones de seguridad pública poco estructuradas y poco profesionalizadas, facilitó la penetración del crimen organizado. El crecimiento de las organizaciones criminales tuvo lugar bajo un escenario de escasa coordinación entre los tres órdenes de gobierno, una creciente desconfianza entre corporaciones de seguridad y una relativa resistencia a la colaboración conjunta. Con el paso del tiempo, la presencia de grupos criminales y otros actores armados no estatales en algunas zonas del país se convirtió en una amenaza que rebasó la capacidad de las autoridades locales" (SEGOB, *op. cit.*). Este reconocimiento gubernamental es relevante porque genera una autocrítica acerca de los desafíos que implica el combate a tales grupos delictivos y que refleja que el Plan Mérida no ha dado los resultados esperados en términos de reducción de la violencia fronteriza, tráfico de drogas, de armas y lavado de dinero (Ramos, *op. cit.*). Lo que conlleva a la necesidad de fortalecer un modelo de gestión integral en materia de seguridad nacional e inteligencia, el cual ha tenido limitaciones en México. Esta situación también es consecuencia de:

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

- Escasa prioridad gubernamental de una agenda estratégica en seguridad nacional e inteligencia;
- Débiles capacidades institucionales en dichas áreas;
- Ausencia de un plan estratégico e integral y vinculado a un modelo interinstitucional de seguridad nacional;
- Relativa prioridad de la inteligencia en las políticas de seguridad nacional y pública;
- Las agendas de riesgos y amenazas desvinculadas de un modelo de gestión interinstitucional para atender las distintas seguridades (nacional, fronteriza, pública, humana), y
- Las limitaciones del Plan Mérida que no han logrado reducir sustancialmente las fuentes estructurales del narcotráfico, tráfico de armas y lavado de dinero.

Para atender los problemas de la agenda con los Estados Unidos, el Programa propone las siguientes líneas de acción:

"Consolidar la visión de responsabilidad compartida con Estados Unidos en materia de seguridad fronteriza, con énfasis en aspectos preventivos y de desarrollo social" (SEGOB, *op. cit*.). Estas prioridades son estratégicas, porque implican un cambio en la visión gubernamental mexicana, lo que refleja la necesidad de fortalecer la cooperación interinstitucional y transversal para el desarrollo. En un contexto, se menciona que para la SEGOB no es prioridad los temas sociales, aunque tal dependencia aborda una diversidad de temas con impactos sociales: desastres naturales, procuración de justicia, desarrollo local y la política de prevención.

La Política Pública de Seguridad y Procuración de Justicia enfatiza la prevención del delito, y privilegia el uso de la inteligencia y la tecnología en el combate a la delincuencia (SEGOB, *op. cit*.). Esta política articula las siguientes diez estrategias de acción que permitirán recuperar la paz para los mexicanos, en donde se indica una valoración general personal:

(1) *Prevención del delito y reconstrucción del tejido social*, los avances son escasos, porque no se han integrado los distintos programas sociales con la reducción de la incidencia delictiva;
(2) *Justicia penal eficaz*, los avances son escasos, y sobre todo el modelo de gestión no ha cambiado para que sea más transparente y eficaz y que reduzca la corrupción;
(3) *Profesionalización y fortalecimiento de los cuerpos de policía*, es donde se han presentado los mayores avances, el reto es definir prioridades y articularlas con los programas estratégicos;
(4) *Transformación del sistema penitenciario*, es de los desafíos más complejos, por tanto, los avances son escasos, en especial porque sigue estando ausente un modelo integral de reinserción social;
(5) *Promoción y articulación de la participación ciudadana*, se han presentado avances, pero no han permitido fortalecer un modelo de gestión asociada según prioridades comunes;

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

(6) *Cooperación internacional*, no ha reducido los problemas fronterizos en ambas fronteras, bajo compromisos recíprocos según una agenda estratégica de prioridades comunes;
(7) *Información que sirva al ciudadano*, se han fortalecido los avances, pero no han permitido institucionalizar la rendición de cuentas según casos de alto impacto social;
(8) *Coordinación entre autoridades*, se ha avanzado en el ámbito federal, falta fortalecer la coordinación interinstitucional en los ámbitos local y estatal. El caso de Iguala refleja la ausencia de una eficaz cooperación entre los tres niveles de gobierno;
(9) *Regionalización*, esta estrategia debe de articularse a un modelo de gestión interinstitucional, y
(10) *Fortalecimiento de la inteligencia*, es de los temas pendientes, a pesar del aumento del presupuesto federal, el cual debe fortalecer la agenda de riesgos y amenazas y vincularlas con la agenda de desarrollo.

Estas estrategias para que den resultados e impactos necesitan articularse con un modelo de gestión estratégico que ya hemos descrito de manera general. El modelo integra diferentes elementos de gestión que permiten fortalecer la viabilidad de las políticas y con un horizonte en distintos plazos y por tanto, con avances diversos. En los dos primeros años de la presente administración federal mexicana, los resultados de tales estrategias son diversos. En general, existen avances en estas estrategias, pero necesitan fortalecerse y sobre todo institucionalizarse como parte de un cambio en la cultura de gestión policial hacia una efectiva seguridad ciudadana. Para lo cual una implementación efectiva del Programa es fundamental para fortalecer la legitimidad institucional y por rendimientos.

La crisis humanitaria de menores migrantes y las políticas de seguridad fronteriza de México y Estados Unidos

El contexto de la crisis humanitaria en la frontera México-Estados Unidos se caracteriza porque se estima que cerca de 52,000 niños no acompañados han cruzado la frontera hacia los Estados Unidos desde octubre de 2013, y se considera que hasta 90.000 menores puedan cruzar en el año 2014; destacando que la mayor parte –39,000– de estos niños son de tres países de Centroamérica: El Salvador, Guatemala y Honduras. Al igual que con los crecientes flujos de migración de adultos provenientes de Centroamérica, la mayoría de estos niños han entrado por el sur de Texas, agobiando los albergues y los centros de detención en tal estado (Meyer y Boggs, 2014: 1). Esto explica el interés del gobierno estatal de Texas por promover la participación de la Guardia Nacional en labores de fortalecimiento del control fronterizo con México para evitar el ingreso de tal migración procedente de México.

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

De esta manera, la reciente crisis humanitaria en los grupos vulnerables refleja dimensiones asociadas a la violencia, inseguridad, pobreza, derechos humanos y corrupción, que en su conjunto no han sido gestionados de manera integral por los gobiernos centroamericanos, de México y Estados Unidos. Por lo cual, se considera que es un problema latente que afectará las relaciones bilaterales y con Centroamérica en los próximos años y que debe ser abordado por la política de seguridad mexicana. Bajo tal contexto, es pertinente el planteamiento gubernamental en el Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018 en el sentido de: "Gestionar la migración desde y hacia México impone a esta Administración exigencias y oportunidades cada vez mayores, las cuales implican la coordinación de esfuerzos por medio de una política integral que permita considerar las múltiples dinámicas del fenómeno migratorio en beneficio de las personas migrantes, así como la gestión eficiente y segura de la movilidad internacional. Esto es especialmente relevante en la frontera sur. Al respecto, será fundamental la consolidación de la Estrategia Integral de Atención a la Frontera Sur, mecanismo impulsado por el Gobierno de la República desde junio de 2013 para fortalecer la presencia de la autoridad del otro lado, México debe profundizar la aplicación sistemática de los Protocolos de Prevención de Violencia Fronteriza entre México y los Estados Unidos de América para fortalecer la seguridad en la frontera norte, a fin de identificar redes de alto riesgo y vías de tráfico de armas, drogas, y dinero, así como incrementar las investigaciones y los procesos de persecución del delito con base en la inteligencia" (SEGOB, *op. cit*.).

En efecto, es fundamental que la política de seguridad nacional proponga un modelo de gestión en materia de migración y seguridad con la capacidad de gestionar eficazmente los riesgos y amenazas y orientado a fortalecer el bienestar de los grupos vulnerables. En un contexto, en que la violencia contra migrantes tanto de actores mexicanos como estadounidenses será una práctica que aumentará, dado que no han existido sanciones a los agresores y por un sentimiento de vulnerabilidad que perciben los policías estadounidenses, dados los casos de violencia en su contra en meses recientes en Estados Unidos.

4. Algunos elementos de la política de migración y seguridad regional de Estados Unidos e impactos para la política de seguridad nacional mexicana

El gobierno de Estados Unidos predice que 90,000 niños migrantes no acompañados cruzarán la frontera entre Estados Unidos y México en el año fiscal 2014, diez veces más el número que cruzaron en el año de 2011. Miles de niños más han cruzado acompañados de un padre, lo que también supone un aumento respecto a años anteriores (Olson, 2014: 2). En el plano diplomático, el vicepresidente Joe Biden y el secretario de Estado John Kerry se reunieron con los mandatarios de Centroamérica en

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

agosto del 2014 para impulsar una solución conjunta. Sin embargo, existe la presión política para que el presidente Obama debilite las reglas para facilitar las deportaciones inmediatas de los menores de edad eliminando sus derechos legales. Cuando lo ideal sería que estos niños deben ser tratados por el gobierno estadounidense como refugiados, de acuerdo a la ONU, y no como "simples migrantes tradicionales indocumentados" (Human Rights Watch, 2014).

La política actual de Estados Unidos que se aplica a quienes cruzan sin documentos la frontera no cumple las normas internacionales que requieren una cuidadosa revisión de los casos de los menores en favor de sus mejores intereses, porque podrían ser víctimas de tráfico humano, afrontar represalias de traficantes o violadores de derechos a su regreso. A los niños no se les proporciona sistemáticamente un abogado de oficio –si bien un pequeño programa piloto ofrece algo de asistencia legal– ni tutores, a pesar de que ambas cosas son sugeridas por las normas internacionales (Human Rights Watch, 2014). Este contexto es parte de la "flexibilización" de la política migratoria, que ha permitido una mayor agilización en las expulsiones de migrantes mexicanos.

Bajo la política actual de Estados Unidos, los niños migrantes no acompañados que pueden ser refugiados deben someterse a exámenes iniciales de asilo y algunos de tráfico por agentes armados y uniformados de la Patrulla Fronteriza. Dichos procedimientos, contrastan con lo que dictan las normas internacionales que establecen que en el mejor interés de los niños no acompañados, los menores deben ser evaluados en un ambiente agradable y seguro por profesionales calificados y capacitados en técnicas de entrevista que tengan en cuenta su género y edad (Human Rights Watch, 2014).

En suma, el proceso de detención de los niños migrantes se ve cuestionado por la ausencia de un protocolo institucionalizado de parte de las autoridades migratorias de Estados Unidos, en donde el debido respeto a tal proceso y el respeto a los derechos humanos de los menores son variables determinantes, que no han sido totalmente considerados.

Consideraciones finales

El objetivo general de este capítulo ha sido el de analizar los principales problemas y retos de la política de seguridad nacional mexicana en el contexto de la seguridad fronteriza entre México-Estados Unidos y en particular a raíz del problema de los migrantes menores. El argumento central que se ha fundamentado es que la política de seguridad fronteriza bajo la administración del presidente Obama (2010-2014) ha fortalecido el control fronterizo bajo un esquema de cooperación intergubernamental con los estados fronterizos con México. En tal sentido, la política de seguridad nacional mexicana se enfrenta al reto de fortalecer algunos procesos

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

eficaces de cooperación y negociación transfronteriza o binacional bajo un modelo de gobernanza estratégica (Falcao y Marini, *op. cit*.), para definir una agenda de riesgos y amenazas, que permitan reducir los efectos negativos del control fronterizo. Para ello es fundamental que dicha política cuente con modelo gestión de la seguridad nacional sustentado en los elementos de gestión (*visión, estrategias transversales, capacitación, incentivos, consensos, implementación, evaluación y monitoreo integral*), orientado a reducir los riesgos y amenazas en las distintas dimensiones de la seguridad (nacional, pública, fronteriza y ciudadana).

En tal marco, el estudio de las políticas del gobierno federal de Estados Unidos hacia la frontera con México continúa siendo un tema estratégico para fortalecer los procesos de planeación del desarrollo local-regional bajo una óptica de la competitividad y el bienestar. Este análisis es prioritario, fundamentalmente en el marco del arribo de tres gobernadores en entidades fronterizas del Partido Republicano desde el año de 2010, quienes han planteado la necesidad de continuar fortaleciendo la seguridad fronteriza.

En ese contexto, el paradigma de un enfoque de gobernanza hacia el desarrollo (Falcao y Marini, *op. cit*.) se concibe como la mejor opción para promover procesos de gestión y planeación estratégica orientados a mejorar la calidad de vida de las comunidades fronterizas mexicanas. Tal enfoque será viable en la medida en que los actores gubernamentales asuman una mayor responsabilidad pública en el diseño e implementación de las políticas de seguridad pública, nacional, fronteriza y humana.

Resta mencionar, que existe una gobernanza limitada en materia de seguridad fronteriza entre México y Estados Unidos, porque desde el punto de vista conceptual no se cumplen los elementos que debe incluir una gobernanza en los dos procesos descritos: como parte de un proceso de cambio de la gestión pública mexicana en términos de una eficaz protección de los migrantes mexicanos a través de la política de seguridad nacional y en segundo lugar, como parte de los consensos –gubernamentales– en materia de cooperación transfronteriza con los Estados Unidos para disminuir la violaciones de los derechos humanos, en especial de los menores migrantes y en general, el resto de los efectos de la política de seguridad fronteriza. Por ello, se considera que es estratégico avanzar hacia una eficaz gobernanza en materia de seguridad fronteriza, considerando la complejidad y desafíos descritos anteriormente y que seguirán cuestionando las relaciones fronterizas México-Estados Unidos en los próximos años.

Bibliografía

Aguilar, Luis (2010), “Gobernanza y cooperación transfronteriza”, ponencia presentada en el seminario: *Relaciones México-Estados*

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Unidos: de la interdependencia, la integración económica a la corresponsabilidad en seguridad fronteriza, "sin pie de imprenta", El Colegio de la Frontera Norte, A.C., Tijuana, B.C., 14 de julio.

Anton, J., Miratvillas, E., Serra, J. (2012), "De la Inteligencia Estratégica a la Inteligencia Proactiva", en *Inteligencia*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 387-410.

Arnson, Cynthia (2014), "Dangerous Passage: Central America in Crisis and the Exodus of Unaccompanied Minors", before the U.S. Senate Committee on Foreign Relations, July 17.

Castañeda, Alejandra (2014), "Secure Communities: vigilancia migratoria y deportación", Observatorio de Legislación y Política Migratoria, "sin pie de imprenta", El Colegio de la Frontera Norte, A.C., 13 de octubre.

El Colegio de la Frontera Norte y Wilson Center (2009), *Plan Indicativo para el Desarrollo Competitivo y Sustentable de la Región transfronteriza México-Estados Unidos*, Conferencia de Gobernadores Fronterizos, Monterrey, mayo del 2009, 144 pp.

Embajada de los Estados Unidos en México (2014), "California y México Firman Acuerdos Fomentar Comercio e Inversión", disponible en: http://spanish.mexico.usembassy.gov/es/spress/california-y-mexico-firman-acuerdos-fomentar-comercio-e-inversion.html, México, D.F. publicado el 30 de julio, consultado el 28 de agosto del 2014 y el 10 de marzo del 2015.

Esteban, Miguel, y Carvalho, Andréa (2012), "Inteligencia: Concepto y Práctica", en *Inteligencia*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 27-44.

Falcao, Humberto y Marini, Caio (2010) *Una Guía de Gobernanza para Resultados en la Administración Pública*, Brasilia, Instituto Publix.

Guevara, Íñigo (2010), *"*Three Years Together: The New U.S.-Mexico Security Relationship*"*, *The National Strategy Forum Review*; Volume 19, Issue 2, Spring, pp. 4.

Human Rights Watch (2014), "EE.UU.: Súbito aumento en detenciones de niños migrantes" publicado el 27 de junio, disponible en: <http://www.hrw.org/es/news/2014/06/27/eeuu-subito-aumento-en-detenciones-de-ninos-migrantes>, Consultado el 8 de julio del 2014 y el 14 marzo del 2015.

Kilroy, Richard, Rodríguez Sumano, Abelardo, y Todd Hataley (2010), "Toward a New Trilateral Strategic Security Relationship: United States, Canada, and Mexico", in *Journal of Strategic Security*, Vol. 3, No.1, edited by J. Tamsett, M.A., Henley-Putnam University Press, 51-64.

Meyer, Maureen y Boggs, Clay (2014), "La otra crisis: Abusos contra los niños y otros migrantes durante su viaje por México", WOLA Report, Washington, DC., 3 de julio.

Moore, Mark H. (1998), *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, Barcelona, España, Editorial Paidós.

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

Olson, Eric y Erik Lee (2012), "The State of Security in the U.S.-Mexico Border Region", Wilson Center, Washington, D.C.

Olson, Eric (2014), "Challenges at the Border: Examining and Addressing the Root Causes Behind the Rise in Apprehensions at the Southern Border", before the U.S. Senate Committee on Homeland Security & Governmental Affairs, July 16.

Ramos, José María (2011), "Gestión de la seguridad en la frontera norte e Iniciativa Mérida: antecedentes y desafíos", *Migración y Seguridad: Nuevo Desafío en México,* México, en Natalia Armijo (Editora), pp. 73-91.

Ribando, Clare, Finklea, Kristin (2010), *Mérida Initiative and Beyond*, CRS Report for Congress, July 29.

Rosenblum, Marc R. and Doris Meissner (2014), "The Current Record on Deportations: What Underlies the 'Eye of the Beholder' Dynamic?" Migration Policy Institute, April, 2014, http://www.migrationpolicy.org/news/current-record-deportations-what-underlies-eye-beholder-dynamic, consultado el 16 de marzo del 2015.

Secretaría de Gobernación (2014), *Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018*, México.

The White House, Office of the Press Secretary (2009)*, Press conference by President Obama, President Calderón of Mexico, and Prime Minister Harper of Canada*. Cabanas Cultural Center Guadalajara, Mexico.

The Wilson Center, Mexico Institute*,* (2009) *Rethinking the U.S.-Mexico Border*, [Online: Woodrow Wilson International Center for Scholars event]. http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?fuseaction=events.event&event_id=559683

The Wilson Center, El Colef y North American Center for Transborder Studies (2013), "The State of the Border Report: A Comprehensive Analysis of the U.S.-Mexico Border".

United States Government Accountability Office GAO, (2010), "Mérida Initiative: The United States has Provided Counternarcotics and Anticrime Support but Needs Better Performance Measures", GAO 10-837R, publicado el 21 de julio, 47 páginas, disponible en: < http://www.gao.gov/assets/310/307523.pdf>, consultado el 30 de noviembre del 2014.

———, (2013), "Border Security: U.S. Customs and Border Protection Has Taken Steps to Address GAO's Recommendations Aimed at Ensuring Officers Are Fully Trained", GAO-13-768R, publicado el 28 de agosto, 24 páginas, disponible en <http://www.gao.gov/assets/660/657297.pdf, consultado el 28 de noviembre del 2014.

———, (2014) "Border Security: Opportunities Exist to Strengthen Collaborative Mechanisms along the Southwest Border", GAO-14-494, June 27. Disponible en: <http://gao.gov/assets/670/664479.pdf>

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Esta revista forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx http://biblio.juridicas.unam.mx

UNICEF (2015), "Niñez migrante en las fronteras" en http://www.unicef.org/mexico/spanish/proteccion_6931.htm, consultado 10 de febrero del 2015.

DR © 2015. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.